SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIIIa. LEGISLATURA QUINTO PERIODO
	CARPETA Nº 1292 DE 1993
COMISION ESPECIAL	DISTRIBUIDO Nº 3068 DE 1994
AGOSTO DE 1994	COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

P A R T I D O S P O L I T I C O S

Normas para su organización y actividad

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 23 DE AGOSTO DE 1994

25x

A S I S T E N C I A

Preside	: Señor Senador Walter Santoro
Miembros	: Señores Senadores Danilo Astori, Juan Carlos Blanco, Federico Bouza, José Korzeniak, Américo Ricaldoni y Alberto Zumarán
Secretario	: Señor Walter Alex Cofone
Ayudante de Comisión	: Señor Lorenzo A. Saavedra
Asiste	: Señor Secretario del Senado Mario Farachio

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 14 y 44 minutos)

SEÑOR RICALDONI.- A los efectos de iniciar el diálogo, deseo remitirme a lo que expresara en una sesión anterior de esta Comisión, en el sentido de que creo que es fundamental que exista una regulación legal del sistema de los partidos políticos. Me parece que no se está dando una buena señal, tanto a la opinión pública como a nosotros mismos, si dicho proyecto, que ya cuenta con media sanción en la Cámara de Representantes, no tiene una consideración acorde en el Senado.

Puedo admitir --y de hecho lo hago-- que algunas de las normas de este proyecto de ley sean mejoradas o modificadas. Sin embargo, tendríamos que tener en cuenta, en primer lugar --por una elemental razón de realismo--, que en la época del año en que nos encontramos, a menos de dos meses del cierre de la Legislatura, tal vez valdría la pena aprobar el proyecto, aunque a alguno de nosotros no nos termine de satisfacer. Pienso que tendríamos que hacerlo y, eventualmente, sancionar un proyecto que vuelva a la Cámara de Representantes con alguna modificación o complemento. Personalmente, me temo --incluso por el quórum que tienen últimamente las sesiones-- que no sea fácil lograr un pronunciamiento rápido por parte de la Comisión, aunque desearía que esto fuera posible.

Por estas razones y por las dificultades que advierto, propondría que apoyáramos el proyecto tal como vino de la Cámara de

Representantes, por más que el texto no me satisfaga enteramente. Lo importante es contar con una base legal, para luego seguir trabajando a fin de considerar alguna otra enmienda o modificación posterior. No me opongo --si bien reconozco que sería más difícil y de resultados altamente inciertos-- a la modificación del proyecto y a su devolución a la Cámara de Representantes.

Insisto en que se trata de un tema importante y el motivo de mis palabras no es sólo el de que mi sector político lo entienda así desde hace un par de años cuando, en la declaración de Las Piedras, en 1992, señaló este asunto como algo fundamental. También lo ha reconocido así otro sector de mi partido --el Batllismo Radical-- y fue a consecuencia de un planteo del señor senador Bouza que se creó esta Comisión.

Por estos motivos, pienso que debemos poner manos a la obra en este asunto.

SEÑOR KORZENIAK.- El presente es un tema de gran trascendencia y se lo ha identificado con una norma estatutaria. Con ello no se hace referencia al Estatuto de los Partidos Políticos sino a una Carta o Ley Orgánica, que fija el régimen jurídico completo de una "institución cosa"; en este caso, la "cosa" es el partido político. En ese sentido, siempre ha sido útil realizar un pronunciamiento inicial acerca de si es o no conveniente o necesario legislar en la materia. Esta es una vieja técnica que se usaba en la formulación de Constituciones y Leyes Orgánicas.

Cabe la pregunta de si es necesario o no dictar una ley de partidos políticos. Compartimos el pronunciamiento del señor senador Ricaldoni en el sentido de que nos parece conveniente que exista una

legislación orgánica de partidos políticos.

Este es un tema que interesa, y nunca dejó de discutirse en nuestro país, como tampoco por la doctrina. En general, ésta, en el siglo XIX --luego de la Revolución Francesa, que repugnaba los partidos políticos-- discutió acerca de la necesidad de legislar, y con qué grado de detalle, sobre los partidos políticos.

Esta polémica se planteó a nivel de las distintas ideologías.

En el Uruguay, históricamente, por razones que considero explicables --no hago una crítica ni una alabanza--, en los partidos tradicionales siempre se dio una tendencia poco receptiva --sobre todo en el Partido Nacional-- a legislar sobre los partidos políticos. El Partido Nacional siempre desconfió que a través de una legislación de partidos, en realidad se decidiera un resultado, cosa que puede darse en la realidad, según el contenido de la legislación. Recuerdo que cuando se restableció la Democracia, luego de la dictadura, la primera propuesta sistemática que llegó al Parlamento provino de la Corte Electoral. Los miembros nacionalistas de la misma no firmaron dicho proyecto y sólo lo hicieron los del Partido Colorado.

25x

Estamos hablando de una propuesta hecha en la legislación pasada, durante la Presidencia del doctor Renán Rodríguez, que había sido precedida del envío de una exposición en la que se pedían normas mínimas sobre el tema Partidos Políticos, al menos para que la Corte Electoral pudiera comenzar a trabajar.

Luego de que el Frente Amplio estudiara este punto básico, llegó a la conclusión de que es oportuno, conveniente y necesario dictar una ley de partidos. Tengo entendido que también el Partido Nacional tomó posición en este sentido, pero con un criterio bastante restrictivo en cuanto al grado de detalle --tesis doctrinaria que es sostenida en muchas partes--, puesto que entendía que éste no podía ser tal que configurara una intromisión excesiva en la vida de los partidos. Allí es donde se da ese límite sutil de hasta donde esa intromisión de la ley en la vida de los partidos sirve para democratizarlos o, en cambio, para encorsetarlos. Admito que es un tema discutible.

En líneas generales, en cuanto al grado de detalle que este proyecto inserta dentro de la vida de los partidos políticos, estamos de acuerdo.

Como decía, el Frente Amplio estudió el tema, e inclusive nombró delegados para integrar la Comisión Especial designada en la Cámara de Representantes. Personalmente, participé del trabajo de esa Comisión y por eso recuerdo qué fue lo que ocurrió en torno a este tema. Diría, entonces, que no se trata de que aprobemos todas las normas que aquí figuran, sino que estamos de acuerdo con que haya principios generales

sobre el concepto de los partidos, normas que regulen el tema de las finanzas y su control, disposiciones que controlen la administración del nombre del partido y de su uso a nivel interno, e inclusive con que haya normas que se refieran a los casos en que los partidos salen de sus cánones legales y, en consecuencia, quedan al margen de la ley. Repito que compartimos todo ese grado de detalle.

En las exposiciones hechas por cada uno de los partidos, en donde también se nota un poco esa tendencia histórica a que hacía referencia en cuanto a la mayor reticencia del Partido Nacional a la reglamentación de los partidos políticos, quedaron bastante fijadas las posibles discrepancias que puedan tener los partidos en torno a estas normas. El día en que se resolvió dar por aprobado el proyecto en la Cámara de Representantes y remitirlo al Senado, creo que todos los partidos políticos dejaron constancia de que reconocían que en el proyecto había un cierto nivel de falta de pulimento, que seguramente sería corregido por el Senado.

SEÑOR RICALDONI.- Al igual que el señor senador Korzeniak, simplemente me estoy basando en recuerdos, no en anotaciones y menos aún en las distintas versiones taquigráficas tomadas en las sesiones de la Cámara de Representantes. No obstante, mi recuerdo tiene un matiz diferencial.

Creo que en lo que se insistió reiteradamente --y me consta que fue así-- es en el hecho de que cuando este proyecto --que logró un acuerdo muy trabajoso en la Comisión correspondiente-- llegó al Pleno, sufrió modificaciones destinadas a eliminar o a atenuar la profundidad de algunas normas. No puedo decir si es cierto o no que se esperaba que el Senado mejorara el proyecto, porque no sé si alguien hizo una

afirmación de este tipo; puede ser que haya ocurrido. Lo que sí recuerdo es que se dijo --como muchas veces ocurre al considerar estos proyectos-- que esta iniciativa no satisfacía plenamente los deseos o propósitos de ninguno de los sectores políticos. Ahora bien, es cierto que también logró --aunque con un quórum no demasiado elevado-- el acuerdo general de todos los sectores.

SEÑOR KORZENIAK.- Voy a concluir mi exposición con una propuesta metodológica.

Concretamente, quiero sugerir que fijemos un lapso prudencial --no más de diez días-- para que los miembros de esta Comisión puedan traer, previa consulta con sus respectivos partidos o sectores, una especie de borrador --que, inclusive, podría ser verbal-, en el que se incluya una opinión fundada acerca de en qué aspectos sugerimos mejorar el proyecto de ley. Naturalmente, no me refiero a los aspectos en torno a los cuales estaríamos de acuerdo en que hubiera ley o no, puesto que en esa materia ya ha habido pronunciamiento.

SEÑOR BLANCO.- Deseo hacer una consulta al señor senador Korzeniak --que, en primer lugar, no se si desea contestar y, en segundo término, si este es el momento adecuado para plantearla-- sobre un aspecto parcial o específico del proyecto de ley.

Creo recordar que en una conversación informal que mantuvimos fuera de este ámbito, el señor senador Korzeniak hizo referencia a la interpretación que le daba al artículo 48 de esta iniciativa.

Concretamente, quisiera que el señor senador Korzeniak --reitero, si así lo entiende pertinente-- nos hiciera un comentario sobre el artículo 48, así como también cuál sería la diferencia de esa norma con el régimen vigente. Digo esto, porque he leído el proyecto de ley, y he advertido que, al costado de dicho artículo, he puesto un signo de interrogación, pues recordaba los comentarios del señor senador Korzeniak sin haber definido exactamente el alcance de los mismos.

SEÑOR KORZENIAK.- Adelanto que mi respuesta no habrá de ser demasiado precisa, pues esta fórmula no figuraba cuando el proyecto de ley se analizó por la Comisión correspondiente; quizás fue incluido en el Plenario a que se hacía referencia. De modo que cuando en el Frente Amplio se discutió dicha iniciativa, no se generó una polémica sobre este punto, pero sí participamos --seguramente, el señor senador Blanco lo recuerda-- en la Comisión de los Quince del Senado que estudió la denominada maxi reforma de la Constitución. Precisamente, allí se discutió este tema; incluso, se había propuesto tratarlo.

No obstante ello, puedo dar una opinión personal acerca de este asunto. En ese sentido, debo expresar que estoy de acuerdo con esta propuesta, y esa fue la manifestación que hicimos cuando se trató la maxi reforma y se planteó una norma similar a ésta, que no recuerdo si tenía la misma redacción. Recuerdo que ese tema se discutió en la misma instancia que se abordó el relativo a los elementos que pudieran perturbar o contribuir a la unidad de los Partidos Políticos. Concretamente, ese era el tema en abstracto que había sido planteado por el señor senador Santoro. Personalmente, sin comprometer una opinión de todo el Frente Amplio porque no la ha asumido, estoy de

acuerdo con esta fórmula, pues estimo que es conveniente, buena, aunque, por supuesto, sería necesario estudiarla. Si una disposición legal que establece una restricción a un doble voto simultáneo que figura en la Constitución sin esta limitación, cabe pensar si no tendrá algún problema de inconstitucionalidad, tema sobre el que no me pronuncio en este momento. Insisto: me parece saludable esa disposición, pero no hago un pronunciamiento acerca de si se ajusta a esa contundencia amplia que tiene en la Constitución la restricción de referencia.

Como es sabido, algunos doctores han entendido que la imposición de restricciones en la ley, en un tema que está regulado por la Constitución de la República, sin ella son inconstitucionales. Otros, en cambio, sostienen la tesis de que como la ley en sí misma puede hacer limitaciones por razones de interés general, no hay inconstitucionalidad. Confieso que, sobre ese punto, tendría que comenzar a estudiar a efectos de dar una opinión. De todos modos, como norma saludable, la veo buena, es decir, va contra lo que algunas veces hemos pensado en relación al tema de las Cooperativas. A ese respecto, sin llegar a eliminar totalmente las mismas, esta iniciativa contribuye a ordenarlas; como me acota el señor senador Blanco, les da homogeneidad.

SEÑOR ZUMARAN.- De la lectura que he realizado de este proyecto de ley, puedo realizar el siguiente balance. No encuentro disposiciones que me resulten imposibles de votar, o que violenten principios que quien habla o mi Partido hayamos sostenido. Por lo tanto, reitero, estoy en condiciones de votar este proyecto de ley.

Por el tono que estoy empleando, los señores senadores se darán

cuenta que no veo en esta iniciativa un progreso sustancial en la materia. Tampoco hago de esto una crítica muy dura pues me parece que, en lo fundamental, se trata de una ley de carácter general --empleando términos del Derecho Internacional, diríamos que se trata de una ley marco, reitero, con un carácter general-- aunque, en definitiva, las soluciones concretas, que más duelen y pesan quedan remitidas a las Cartas Orgánicas y a las disposiciones internas de los Partidos. En realidad, es una teoría aceptable y, tal como lo señalaba el señor senador Korzeniak, fue entendida por mi Partido, reivindicando un fuero de los Partidos Políticos para regular su organización y desconfiando --creo que esa fue la expresión que empleó y con la que estoy de acuerdo-- de una intervención estatal o gubernamental en la vida de los mismos. Entonces, los temas más difíciles o duros, reitero, quedan relegados a lo que resuelvan ellos a través de las Cartas Orgánicas y disposiciones de los Partidos. Concretamente, me refiero a cómo se eligen los candidatos, cómo se realizan las elecciones internas de los Partidos y lo relativo al tema de la disciplina partidaria.

Por lo tanto, habremos de contar con una ley de Partidos que hoy no tenemos, que establece puntos importantes donde existe un vacío legislativo en materia de formación y autorización de Partidos --que ha sido reiteradamente señalado por esta Corte y por la anterior, en el sentido de que es necesario subsanar--, así como otras disposiciones interesantes, respecto a las que no hago reparos en acompañar. De todos modos, en esos tres temas más importantes que he señalado, queda hecha la remisión a lo que van a disponer las Cartas Orgánicas de los respectivos Partidos.

Con respecto a la elección de las autoridades --si el señor Presidente me permite incursionar en estos temas de fondo--, hay dos criterios: se hacen elecciones internas previas --como era de costumbre en el Partido Colorado-- o se realizan simultáneamente con las nacionales. El tema es que, en la medida que esto se remita a las Cartas Orgánicas, me temo que todos los Partidos Políticos terminen realizando elecciones de autoridades simultáneas a las que se realizan con carácter nacional. Digo esto porque, salvo que exista una ley que establezca las elecciones anticipadas para todos los Partidos, el hecho de que uno sólo de ellos se exponga a la elección interna, puede constituir un acto de coraje cívico. Evidentemente, eso le ha traído dificultades a los Partidos que lo han practicado; incluso, permite que la opinión pública centre su atención en sus problemas internos y que, sin proponérselo, intervenga en el peso de la misma, inclinando la balanza en un sentido o en otro de la vida de dicho Partido.

Entonces, me parece que, prácticamente, se vuelve ociosa la remisión a las Cartas Orgánicas y, seguramente, todas habrán de terminar estableciendo la simultaneidad de las elecciones de autoridades internas de los Partidos con las que se realizan a nivel nacional. Por supuesto, esto tiene defectos y virtudes; pese a que la acción del Gobierno no interfiere en la vida política de los Partidos, sí dilata su renovación. Lo lógico sería que estos se presentaran a la elección nacional, previo pasaje por las que se realizan a nivel interno por las que hace su actualización, en las que consagra las mayorías que han surgido. No debemos olvidar que este es un país en el que se realizan elecciones nacionales cada cinco años.

Por ejemplo, si el sector A gana las elecciones, continuará siendo dominante en los siguientes comicios, a pesar de que dicha fracción se haya desgastado y no sea mayoría en su partido. De manera que, en ese caso, la vida interna de ese partido debería actualizarse de acuerdo con la realidad a fin de presentarse a las elecciones. Por el contrario, el candidato que surja electo de su partido luego de una lucha interna, tendrá más fuerza y un mandato renovado.

Reitero que este es un tema discutible, opinable, con aspectos a favor y en contra. Este proyecto de ley que estamos analizando no toma posición con respecto a ese tema puesto que, simplemente, se remite a la Carta Orgánica de los partidos.

Lo mismo ocurre en cuanto a la forma en que se eligen los candidatos. Una de las pocas experiencias positivas del gobierno militar fue la Ley de Partidos Políticos, sobre todo, la original, puesto que esa misma administración la fue modificando a medida que los resultados no le eran favorables. Sin embargo, esa Ley era buena y otorgaba un mecanismo bastante sabio. No deseo que se repita textualmente pero, en caso de que haya pluralidad de candidatos, sería conveniente establecer un límite. Esto significa que cada candidato tenga un mínimo de respaldo dentro de su partido para poder acceder a la candidatura. Sin embargo, en este proyecto de ley no se dice nada al respecto. A mi juicio, sería conveniente establecer algún procedimiento similar a la Ley de Partidos Políticos vigente durante el gobierno militar.

También debería analizarse el dificilísimo tema relacionado con la disciplina partidaria. En ese sentido, debo señalar que no creo que sea posible desde el punto de vista constitucional establecer que el legislador esté mandatado totalmente por las autoridades partidarias. Pienso que progresaríamos si fijáramos normas que permitieran una mayor disciplina partidaria y un manejo más coherente y homogéneo de los partidos políticos. En definitiva, el que vota por disciplina --cuando hay un procedimiento democrático que la establezca-- deja a salvo su posición personal porque pertenece a un grupo político y, como tal, éste debe tener una expresión.

Por lo tanto, la atomización a la que asistimos en la vida política del país no obedece exclusivamente a la falta de normas de disciplina; en realidad, se trata de un proceso mucho más profundo. Me parece que si se establecieran normas más audaces sobre las autoridades de los partidos, la designación de los candidatos y la disciplina partidaria, los partidos políticos podrían funcionar de una forma más coherente. Asimismo, estimo que sería una contribución positiva e importante a la vida democrática.

Finalmente, no encuentro reparos a ninguna de estas disposiciones y desde ya adelanto que voy a votarlas. Pienso que significan un paso adelante en el sistema jurídico uruguayo. Sin perjuicio de ello, manifiesto mi deseo de trabajar, sobre todo en estos tres temas --en caso de que exista ambiente para ello--, a fin de encontrar soluciones un poco más de fondo de las que aquí se establecen.

SEÑOR KORZENIAK.- Brevemente, quiero señalar que comparto las

expresiones del señor senador Zumarán. Creo que ha mencionado tres aspectos que, efectivamente, podrían ser profundizados. No obstante ello, mantengo la propuesta metodológica, es decir, que estaría en condiciones de votar con ese alcance que hemos señalado. Es necesario reglamentar a los partidos políticos y, en general, en este proyecto de ley no hay ninguna disposición que me provoque rechazo. Me parece bien que lo votemos en general. Sin embargo, pienso que avanzaríamos más si pudiéramos tener una opinión más concreta, incluso, sobre los aspectos acerca de los cuales propondríamos alguna modificación.

Comparto lo que decía el señor senador Zumarán, no sólo en cuanto a los puntos claves que deberían tratarse con mayor profundidad, sino también las propuestas que estaba efectuando. Además, considero que hay otros aspectos que tienen un carácter más técnico que político. Por ejemplo, siempre ha sido un problema la manera en que puedan impugnarse las decisiones de la Corte Electoral. Aquí hay una solución que habla de una reposición ante la propia Corte Electoral, que es el viejo instrumento de las leyes electorales. Me parece que eso es aplicable a las decisiones de materia estrictamente electoral y jurisdiccional. Cuando la Corte Electoral toma decisiones administrativas -- por ejemplo, una multa o suspensión a un empleado--, es obvio que se pueden impugnar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, tal como lo establece la Constitución. Pienso que, quizá, estas cosas quedarían superadas con simples aclaraciones. También estoy de acuerdo con que en materia estrictamente electoral no tiene jerarca a ningún efecto, ni tampoco que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo le pueda

revocar decisiones, pero quizá tenga alguna imperfección técnica.

No sé si diez días o una semana serán suficientes para que aportemos alguna propuesta concreta a la Comisión.

En el tema relacionado con las elecciones internas de los partidos, estoy totalmente de acuerdo con la tesis de que deben ser anteriores. Incluso, en ese sentido, había una propuesta --que si no recuerdo mal, había sido presentada por el señor legislador Pita-- a fin de que se realizaran exactamente un año antes, para conocer la opinión del partido en ese momento, ya que puede no coincidir con la que existía en las elecciones anteriores. Esta propuesta no obtuvo la unanimidad del Frente Amplio. Personalmente, me convence más esa solución de las elecciones separadas, ya que las simultáneas parecen ser un sucedáneo práctico cuando no se pueden realizar las otras. Pienso que con una legislación prudente se podrían llevar a cabo sin mayores problemas, sobre todo, cuando son simultáneas. En muchos países, se aplica esta solución no sólo en el caso de las elecciones internas de autoridades, sino también para elegir los candidatos. Para evitar las infiltraciones con fines dolosos, se ha adoptado el sistema de internas con registro, es decir, que la persona que va a votar, aunque no sea afiliada, autoriza al partido a que publique su nombre como participante. Este mecanismo aleja prácticamente en un noventa y nueve por ciento la posibilidad de jugadas de infiltración con fines espúreos. De modo que también estaría de acuerdo con que se estableciera alguna norma en ese sentido.

(No se escucha)

En términos prácticos, quiero decir que en un nuevo estatuto que instrumentó el Frente Amplio --y que en parte consiguió aprobarse-- las normas sancionadas no lograron la mayoría de dos tercios que se necesitaba para que las elecciones de autoridades fueran anteriores a las nacionales. Entonces, como sucedáneo --tal como ocurre en este proyecto de ley-- se habla de que las autoridades se integrarán de acuerdo con los resultados electorales simultáneos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Corresponde informar que la Comisión tiene un plazo que vence el 6 de setiembre, por lo cual, los diez días que proponía el señor senador Korzeniak vencerían el 5 de dicho mes.

Sobre este proyecto de ley, en particular, deseábamos señalar que el mismo implica un esfuerzo porque se trata de regular la vida de los partidos políticos e implica una serie de modificaciones para poder estructurarlo de forma adecuada y superar distintas situaciones confusas que podrían presentarse. Decimos esto porque en muchas oportunidades se procede a incluir disposiciones que regulan la vida interna de los partidos políticos en cuanto a las elecciones y administración del lema, y posteriormente esto se confunde con las elecciones nacionales. En consecuencia, todo esto requiere obligatoriamente un trabajo de redacción y acomodamiento. Por otro lado, desde nuestro punto de vista, este proyecto de ley tiene puntos que merecen una clara definición de parte de la Comisión. Los partidos políticos en nuestro país son abiertos y no se exige la afiliación, pero este proyecto de ley establece a través de algunas de sus disposiciones que los partidos políticos promoverán de modo permanente la afiliación. ¿Qué quiere decir esto? Significa que procurarán afiliar ciudadanos a los efectos de aplicar disposiciones que regularían la actividad de los mismos cuando se procede a la elección de autoridades. Incluso, figura una norma relativa a la organización de los partidos políticos que dice que se deberán establecer las condiciones y requisitos para la nominación de las autoridades partidarias que no podrán ser limitativas del derecho de todo afiliado a ser nominado de acuerdo a la ley y a su carta orgánica; si no es afiliado no podrá ser nominado. Este es un elemento fundamental en materia de partidos políticos, es decir, definir si habrá o no afiliados porque es algo que

25x

tiene enorme repercusión en la elección de sus autoridades y en todo lo concerniente a su funcionamiento. Evidentemente, habrá condiciones para los afiliados, por ejemplo, una antiguedad mínima --esto lo determinarán las cartas orgánicas-- y el haber ejercido otro tipo de actividad para ser candidato. A nuestro entender, esta es una cuestión fundamental que debe ser resuelta a través de este proyecto de ley porque, de lo contrario, se incurrirá en las mismas situaciones de varias de las disposiciones actualmente vigentes --aún se discute si algunas han sido derogadas o no-- que han tratado de regular la vida de los partidos políticos.

Por otra parte, queremos acotar que no es correcto manifestar que en el Uruguay no exista regulación de los partidos políticos; siempre existió y en algún momento fue hasta excesiva. Entonces, pensamos que este proyecto de ley debe resolver, fundamentalmente, el tema relativo a la afiliación y sus consecuencias.

Otro tema principal que debe ser analizado en este ámbito y que reclama necesariamente una redacción adecuada, es el vinculado con la administración del lema partidario. Pienso que en este proyecto de ley se confunde el uso del lema partidario con la posibilidad de superar situaciones que se dan en los partidos políticos cuando determinado sector no acompaña las disposiciones de las autoridades mayoritarias de los partidos. Creemos que se incluyen en un mismo block ambas situaciones, cuando en realidad se requiere un desglose y las aclaraciones adecuadas para que se determine qué es lo que se regula en materia de funcionamiento de partidos políticos en cuanto al uso del lema, es decir, a quiénes se les autoriza la utilización del mismo. Otro aspecto diferente es el uso del lema cuando se actúa en la

elección nacional, donde no necesariamente se dan estas situaciones. En este sentido, se incluye una disposición que en materia del uso del lema se refiere a los casos de elección de autoridades partidarias, mencionando que se requiere un mínimo del 5% de firmas de afiliados.

Significa, entonces, que volvemos a un tema que hemos planteado en forma recurrente pero que consideramos de fundamental importancia para determinar si nuestros partidos son o no abiertos. Además, estimamos que figuran otras disposiciones que ya han sido consideradas, están incorporadas y se relacionan con lo que se ha hablado en relación a la simultaneidad de las elecciones nacionales. El proyecto de ley surge con la intención de que las elecciones de autoridades de los partidos se realice en forma simultánea con las elecciones nacionales, pero luego se produce un retroceso y se trata de evitar que esto ocurra. Esto también debe ser definido porque si no se crearían situaciones distintas entre los partidos por lo que ya no sería ley de partidos políticos. Puede ocurrir que determinado partido --de acuerdo a los resultados que surgen de sistemas mecánicos que actualmente existen para evaluar la opinión pública-- considere necesario proceder a realizar en ese momento la elección de sus autoridades para proyectar el resultado de la misma sobre las próximas elecciones nacionales, generando una situación muy particular. Entonces, si bien por un lado se intenta regular, al mismo tiempo este proyecto de ley contiene una serie de disposiciones que tienden a evitar que las encuestas incidan sobre el resultado de las elecciones. Pero al no existir obligatoriedad de realizar en forma simultánea las elecciones, estamos habilitando que las mismas se puedan realizar en determinado momento con consecuencias mucho más perjudiciales respecto a la posibilidad de que la opinión

pública se manifieste libremente. De esta manera se permite que esas elecciones no se hagan en forma simultánea sino que se determinen de acuerdo a la carta orgánica de los partidos que fácilmente pueden ser modificadas porque en ellas actúa la voluntad del partido más que la legislación propiamente dicha.

Existen otra serie de disposiciones vinculadas no sólo con la simultaneidad. El artículo 47, por ejemplo, establece : "Señálase como objetivo prioritario de la presente ley la unidad ideológica, orgánica y de acción de los Partidos Políticos". Todos estamos de acuerdo con esto y no lo vamos a cuestionar, pero luego sigue diciendo: "Bajo ese principio, y sin perjuicio de lo establecido en el inciso primero del artículo 151 de la Constitución, los Partidos deberán propender a la presentación de fórmulas unificadas a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República y a las Intendencias Municipales". Nosotros estuvimos realizando un arduo trabajo sobre reforma de la Constitución porque pensamos en la posibilidad de que en las elecciones de 1999 cada partido tuviera un solo candidato a la Presidencia. Este es otro de los temas que debemos resolver y no actuar de acuerdo a estas disposiciones que simplemente suponen una manifestación de propósito. En realidad, la frase "deberán propender a la presentación de fórmulas unificadas" no significa demasiado porque esto simplemente se puede hacer con una declaración y luego la fórmula no se presenta.

Por otro lado, está el tema del artículo 48 --también fue tratado en esta Comisión-- que prevée la posibilidad de la acumulación de votos por Sub Lemas para candidatos al Senado o a la Cámara de Representantes --tal como oportunamente denomináramos-- donde se dan las famosas cooperativas.

25x

En consecuencia, para poder aprobar este proyecto de ley, el mismo debe ser analizado, regulado y estructurado debidamente, lo que implicará un trabajo que quizás no podamos terminar para el 15 de octubre. De todos modos, aunque puede ser una buena razón, no consideramos conveniente votarlo tal como está por el sólo hecho de cumplir con el deseo de los partidos políticos de estar regulados por ley. Hasta 1994 el Uruguay ha regulado sus partidos con una serie de disposiciones que muchas veces no se referían específicamente a ellos,pero tenían algo que ver.

Fue en el año 1910 que se estableció el doble voto simultáneo. ¿Qué implicaba ello? Implicaba votar por el nombre de un partido y por un candidato. O sea que se estaba reconociendo la existencia de un partido. Posteriormente, a partir de la Constitución de 1918, existió un conjunto de disposiciones que regularon estrictamente temas que a veces se olvidan, porque hay una ley del año 1935 que determina que los partidos políticos no pueden desarrollar actividades de violencia, y en aquel momento en el mundo se iban perfilando situaciones violentas. En esa ocasión el Uruguay comenzó a defender sus partidos mediante una ley de partidos políticos para que éstos no incubaran movimientos de violencia.

Quiere decir que estamos dispuestos a votar una ley de partidos políticos --además, hemos elaborado un proyecto-- pero, naturalmente, no debe aprobarse a tapas cerradas, como proponía el señor senador Ricaldoni, sino que se debe proceder a ajustarla de acuerdo con las normas que deben establecerse para que realmente sea una ley de partidos políticos.

SEÑOR BLANCO.- No pretendo hacer una exposición prolongada de carácter general sobre este proyecto de ley; solamente me voy a limitar a señalar que, a mi juicio, dicho proyecto no contiene innovaciones sustanciales que modifiquen radicalmente el escenario de la actividad política, tal como señalaba hace un momento el señor senador Zumarán, con quien concuerdo en ese punto. Aclaro que esta manifestación no significa que considere que el proyecto es inútil o no deba ser sancionado; por el contrario, pienso que debe aprobarse. Sí señalo que la expectativa que suele plantear la elaboración de una ley de partidos

políticos en la opinión pública --inclusive, en los propios partidos políticos--, en el caso del texto que nos ocupa, está lejos de ser satisfecha con modificaciones de carácter sustancial.

Simplemente quería referirme a cuatro puntos específicos del proyecto que me suscitan algún tipo de dudas. Aclaro que no son cuestiones políticas, sino de carácter técnico. Por ejemplo, en el artículo 5º figura el listado de todos los recaudos y elementos que habrá de presentar el partido. Por su parte el artículo 6º habla de la presentación por parte de ese grupo de ciudadanos ante la Corte Electoral de la "solicitud de registro". Luego en el artículo 7º se expresa que la Corte Electoral "reconocerá" al partido. Tal vez estos sean matices, pero lo que quiero hacer notar es que en un caso se habla de registro y en otro de reconocimiento. Parecería que las dos expresiones tienden a señalar la preocupación del legislador --en este caso, de nuestros compañeros de la Cámara de Representantes-- por dar a estas gestiones no un carácter definidamente constitutivo, donde la autoridad pública decretaría la existencia del partido, sino una intervención a posteriori. De todas formas, aunque los dos verbos pretendan significar lo mismo, en estos dos artículos se utilizan expresiones distintas, lo cual podría acarrear connotaciones técnicas diferentes.

En segundo lugar, en el artículo 12 se hace una tipificación de delito que a mi juicio es absolutamente imperfecta. Esta disposición señala: "El uso indebido del Lema perteneciente a un Partido Político", etcétera, "será castigado con pena de uno a seis meses de prisión e inhabilitación de uno a dos años para ocupar cualquier cargo público." Quiere decir entonces que un delito se configuraría o tipificaría por

un uso indebido, expresión que parece un tanto amplia cuando se trata de la descripción del elemento tipo, del "tatbestand", como se suele llamar en la doctrina alemana.

En tercer término, la parte final del segundo inciso del literal J) del artículo 17 dice "o hayan sido electos por la ciudadanía en representación del Partido." Ahora bien, yo pregunto ¿es en representación del partido que un ciudadano ocupa un cargo en el Senado, en la Cámara de Representantes o en la Junta Departamental?

Finalmente, quiero decir que el literal G) de este mismo artículo expresa: "Proclamación de los candidatos a cargos públicos electivos por los órganos deliberantes del Partido, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 16 de la presente ley." Si tomamos esto en forma literal, la vigencia de esta ley comenzaría 10 días después de su promulgación, excepto para el artículo 36, de acuerdo con lo que dice el artículo 55. Entonces, si aprobáramos el proyecto tal como está, éste sería aplicable en estas elecciones. Por lo tanto, los candidatos a los cargos públicos deberían ser elegidos por los órganos deliberantes de los respectivos partidos, lo cual generaría algunas dificultades desde el punto de vista práctico. Aquí se dice "sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 16", pero este último, a su vez, se relaciona con un tema planteado por el señor Presidente, que es el de la administración del lema. Al mismo tiempo, el artículo 16 también está vinculado con el 15. Este es uno de los cuatro puntos en que el proyecto me genera alguna duda.

Insisto en que los cuatro aspectos que hay planteados no me ponen a favor ni en contra del proyecto; simplemente surgen de la lectura que he hecho del texto. A mi juicio se trata de dificultades de

carácter técnico que sería deseable tratar de subsanar o clarificar de alguna forma

SEÑOR RICALDONI.- Creo que son absolutamente justificadas muchas de las críticas que se han hecho al proyecto, como también lo son las defensas que han hecho los señores senadores Zumarán, Korzeniak y quien habla.

Como es notorio, no ha sido fácil en estas sesiones de la Comisión conseguir un acuerdo que asegure mayorías en el Senado, de forma tal de aprobar el proyecto tal como viene de la Cámara de Representantes. Pienso que eso está muy claro.

Si como lo hemos dicho, todos queremos una Ley de Partidos Políticos, deberíamos tratar, por lo menos, de quemar etapas, ya que luego tendríamos que enviar nuevamente el proyecto a la Cámara de Representantes. Asimismo, si pretendemos que finalmente se apruebe una Ley, deberemos darle tiempo a la Cámara de Representantes, que bien sabemos que tuvo muchas dificultades para elaborar esta iniciativa, por lo que estarán en igual situación con respecto a las reformas que se realicen en el Senado. Cabe señalar que existe el peligro de que podamos quedarnos sin Ley de Partidos Políticos.

Aquí se ha solicitado --no es mi caso, pero es muy respetable--, que se traigan a esta Comisión sugerencias, memorandos u opiniones verbales. Concretamente, este ha sido el pedido del señor senador Korzeniak. Al respecto, si no hay inconvenientes, podríamos reunirnos la semana que viene a tales efectos.

Quienes integramos la Comisión de Constitución y Legislación, es decir, los señores senadores Santoro, Blanco, Korzeniak y quien habla, por una serie de razones hemos decidido --contra lo que es nuestra práctica-- sesionar una sola vez por semana los días jueves. Entonces, podríamos adelantar la reunión de dicha Comisión para el martes y citar la Comisión de Partidos Políticos para el día jueves a las 14 y 30 horas. De esta forma, además, no tendríamos el inconveniente de la sesión del Senado a las 16 horas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

6 en 6. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 16 y 42 minutos)